



Høringsvar fra Sekretariatet for konfliktrådene

– forslag til endringer i konfliktrådsloven og straffeloven mv. – strafferettslige reaksjoner for ungdom

Dato: 12.04.2024

1. Innledning

Sekretariatet for konfliktrådene (Sfk) viser til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartement av 1. mars 2024, med høringsfrist 12. april 2024, og takker for muligheten for å komme med innspill. Vi har i arbeidet med høringsvaret innhentet innspill fra de lokale konfliktrådene.

2. Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår (3.3.2)

Domstolen har i dag ikke hjemmel til å kombinere ungdomsstraff med særvilkår, men kan bruke dette i kombinasjon med ungdomsoppfølging. Denne muligheten er i liten grad brukt, noe som også bekreftes av konfliktrådene. Det er nå foreslått at domstolen skal kunne sette noen vilkår i tillegg til ungdomsstraffen. Disse vilkårene skal i tilfellet kun gjelde frem til ungdomsstraffen iverksettes. Vilrårene er primært av kontrollerende art, og er vilkår man også kan ha i en ungdomsplan:

- overholde bestemmelser om bosted, oppholdssted, arbeid eller opplæring
- unngå kontakt med bestemte personer
- avstå fra å bruke alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler og avgi nødvendige rusprøver

Som departementet påpeker i høringsnotatet rydder lovendringene som allerede er vedtatt opp og forenkler regelverket for straffereaksjonene i konfliktrådet, noe vi mener er viktig for å sikre likere bruk av reaksjonene og likere praksis, og for at ungdom lettere skal kunne forstå de ulike alternativene. Vår erfaring er at det i dag er krevende for ungdom og verger å forstå forskjellen på de ulike reaksjonene og de ulike etatenes roller og ansvar. Dersom man nå legger til nye elementer, vil det igjen kunne bidra til å komplisere og forvirre.

Departementet har videre pekt på at det kan oppstå spørsmål om varigheten av de ulike vilkårene, og har derfor regulert at vilkårene skal gjelde frem til gjennomføringstiden for ungdomsstraffen begynner å løpe. Fordi ungdomsstraffen først starter fra ungdomsplanmøtet, vil denne perioden variere fra sak til sak. På domstidspunktet vil man derfor ikke vite hvor lang denne perioden blir. Fra et rettsikkerhetsperspektiv, mener vi det er uheldig hvis ungdommene får en «tidsubestemt straff» i tillegg til ungdomsstraffen som har en nærmere angitt lengde. Konfliktrådet jobber for rask iverksettelse av straffen, men hvis det allikevel ikke skjer, vil ungdommen i verste fall få en lengre periode med vilkårene fra domstolen, for deretter å måtte gjennomføre ungdomsstraffen. Den totale lengden på straffen kan derfor bli uforholdsmessig lang.

Er det behov for denne lovendringen?

Vi oppfatter at intensjonen med dette forslaget er å hindre ny kriminalitet i fasen mellom rettskraftig dom og igangsatt straffereaksjon. Kort tid fra straffbart forhold til straffegjennomføring påbegynnes,



samt treffende tiltak, er svært viktig for dette. De lovendringene som allerede er vedtatt, der det blant annet skal utarbeides en skisse til plan før saken pådømmes, og hvor konfliktrådet kan iverksette ungdomsstraffen med noen tiltak frem til de øvrige tiltakene er på plass, er ment å møte dette behovet. I tillegg har domstolen og påtalemyndigheten, som beskrevet i høringsnotatet, fått nye hjemler til å ilegge rettighetstap og oppholdsforbud. Lovendringene har ikke trådt i kraft ennå, og vi mener at disse bør implementeres og testes ut, før nye endringer vurderes. Enkelte konfliktråd peker på at de ikke har sett behov for de foreslåtte tiltakene i denne perioden, men at tiltakene det er viktig å komme i gang med tidlig er hjelpetiltak, og det omfattes ikke av dette forslaget.

Ansvar og oppfølging

Hvis domstolen får adgang til å fastsette tilleggsvilkår, er det som nevnt i høringsnotatet viktig at det ikke medfører uklare prosesser og ansvarsforhold. Slik vi forstår forslaget, er det ikke konfliktrådet som skal følge opp vilkårene i denne perioden, og vi antar derfor at det er påtalemyndigheten som må «holde i saken», herunder håndtere og vurdere eventuelle brudd frem til ungdomsstraffen iverksettes. Vi har tidligere erfart at påtalemyndigheten har henvendt seg til konfliktrådet med spørsmål om å følge opp vilkår for betinget fengsel fordi de ikke har visst hvem som skal ha dette ansvaret. Det er derfor behov for at det gjøres helt klart hvem som skal ha dette ansvaret og at det er kapasitet til å følge opp og håndtere eventuelle brudd eller andre utfordringer under oppfølgingen.

Ungdomsstraff idømmes ungdom som har et oppfølgingsbehov, og slik vi oppfatter forslaget, er vilkårene som foreslås ment brukt i saker der ungdom har store oppfølgingsbehov.

Ungdomsstraffen er basert på at ungdommen får et team rundt seg som skal bidra til at de klarer å gjennomføre straffen, og disse forutsetningene vil ikke være på plass mens de domstolsfastsatte vilkårene løper. Vi er derfor usikre på om denne typen tiltak vil fungere etter intensjonen uten at de øvrige rammene for straffen er på plass.

Oppstartstidspunkt

Dersom målet med lovforslaget er å få ned tiden frem til oppstart av straffegjennomføringen, mener Sfk at det heller er grunn til å se nærmere på om oppstartstidspunktet for ungdomsstraff bør settes tidligere enn ungdomsplanmøtet (slik det nå blir regulert i konfliktrådsloven § 23 tredje ledd). For blant annet samfunnsstraff og narkotikaprogram med domstolskontroll starter straffen ved første kartleggingsmøte, og tilsvarende kunne vært en løsning for ungdomsstraff. På denne måten vil ungdommen fra første samtale hos konfliktrådet være i gang med straffen, og være forpliktet til å møte til de avtaler som settes opp, og det vil være tydelig for ungdommen at det er konfliktrådet de skal forholde seg til.

Særlig om oppholds- og kontaktforbud

Det foreslås at domstolen skal kunne fastsette blant annet vilkår om at ungdommen må «overholde bestemmelser om oppholdssted» og «unngå kontakt med bestemte personer». Det finnes allerede en rekke ulike varianter av oppholds-/ kontakt-/besøksforbud med ulike sett av regler for å kontrollere og sanksjonere eventuelle brudd, og det kan være utfordrende å holde disse fra hverandre. Som eksempel nevnes kontaktforbud etter straffeloven § 57, besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a, oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c, “overholde vilkår om



oppholdssted” i konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav h, “unngå kontakt med bestemte personer” etter bokstav i, tilsvarende som innskjerpingsvilkår ved brudd etter konfliktrådsloven § 31 andre ledd, og til slutt domstolens adgang til å sette inn slike forbud etter straffeloven § 52 c fjerde ledd som følge av vilkårsbrudd. Dersom det nå skal gis ytterligere en hjemmel for slike forbud, vil dette være forvirrende både for de ulike profesjonene og ikke minst for ungdommen, og vi kan heller ikke se at det er behov for dette når alle disse andre hjemlene finnes.

Tilsvarende adgang for ungdomsoppfølging?

Dersom forslaget over blir vedtatt, ønsker departementet å høre om det også er behov for å kunne sette tilsvarende tilleggsvilkår i kombinasjon med ungdomsoppfølging. Det er i dag en slik mulighet, men den har vært lite brukt og er i utgangspunktet vedtatt fjernet. Konfliktrådet kan ikke se at det er behov for at det åpnes for en slik adgang, og viser til begrunnelsen over og tidligere høringsvar, der vi har pekt på/støttet å ta bort denne adgangen pga. behov for forenklet regelverk.

3. Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel (3.3.2)

Det er allerede vedtatt at ungdomsstraff skal kunne kombineres med opptil 6 måneder fengsel. Hovedelementet i straffen vil da fortsatt være ungdomsstraff. I høringen er det foreslått at ungdomsstraff skal kunne kombineres med fengselsstraff i enten inntil ett år, inntil to år, eller av ubegrenset lengde. I høringsnotatet er det pekt på at forslagets formål er å bedre ettervernet. I så fall er vår vurdering at de etablerte ordningene for dette heller bør forbedres slik departementet foreslår i punkt 3.3.3.

Konfliktrådet mener at forslaget om å kombinere ungdomsstraff med en lengre fengselsstraff vil kunne rokke ved hva en ungdomsstraff er, dersom ungdomsstraffen skal brukes som et supplement til en lengre fengselsstraff i stedet for motsatt. Innholdet i reaksjonen og gjennomføringen vil trolig måtte legges opp på en annen måte hvis formålet med ungdomsstraff i disse sakene skal være en tilbakeføring etter en lengre fengselsstraff. Kriminalomsorgen har allerede ordninger for å forberede tiden etter løslatelse, samt å sette vilkår for prøveløslatelse, og departementet har også foreslått å styrke dette ytterligere for å møte intensjonen i anmodningsvedtaket. I tillegg har barneverntjenesten et ansvar for at det skal foreligge en plan for oppfølging når barn/ungdom har fullført straffegjennomføring i fengsel/ungdomsenheten, jf. barnevernloven § 15-10. Vi mener dette er dekkende og en mer hensiktsmessig løsning for å ivareta det vi oppfatter er intensjonen bak lovforslaget.

Det er et vilkår for ungdomsstraff at ungdommen har et oppfølgingsbehov. Vi støtter departementet i at det vil være vanskelig å vurdere om og ev hva ungdommens oppfølgingsbehov er hvis ungdomsstraffen først skal iverksettes etter flere år, på et tidspunkt hvor «ungdommen» trolig også har blitt voksen. Arbeidet med skisse til plan vil også bli lite treffende hvis ungdomsstraffen først skal iverksettes etter mange år. Det vil også bety at sakene er til behandling hos konfliktrådet i mange år, fordi det først må gjøres et arbeid i forkant av pådømmelse, bl.a. gjennom drøfting av saken i koordineringsgruppen (KOG), og så vil det ta mange måneder, ev. år før man skal ta opp igjen arbeidet med å forberede gjennomføringen av ungdomsstraffen. Dette vil medføre ekstra startstopp- kostnader for konfliktrådet. Dersom ungdomsstraffen skal iverksettes flere år etter idømmelse, vil det også påvirke konfliktrådets arbeid med gjenopprettende prosess og tilnærmingen til fornærmede. Konfliktrådet må i tilfellet følge opp dette mens soningen pågår, da det av hensyn til fornærmede vil være uheldig å vente mange år.



Overgangen mellom soning og iverksettelse av ungdomsstraff

Departementet skriver i høringen at det er forutsatt at fengselsstraffen, herunder eventuell prøvetid, gjennomføres før ungdomsstraffen påbegynnes, og viser til Prop. 139 L side 130. I denne perioden kan i så fall kriminalomsorgen sette inn vilkår for prøveløslatelsen og ulike tiltak. Dette vil likne mye på tiltakene som eventuelt settes i en ungdomsplan. Konfliktrådet mener det er viktig at det ikke blir noen glippsoner mellom soning i fengsel og iverksettelse av ungdomsstraff. Erfaringen fra de få sakene der ungdomsoppfølging har vært idømt i kombinasjon med ubetinget fengsel, viser at det har vært ulik praksis når det gjelder om straffegjennomføringen hos konfliktrådet kan starte umiddelbart ved prøveløslatelse, eller om den må vente.

Et konfliktråd som har hatt slike saker, rapporterer at de har god erfaring med at de etter avtale med kriminalomsorgen har iverksatt ungdomsstraffen ved løslatelse, selv om prøvetiden løper.

For narkotikaprogram med domstolskontroll, som har en del likhetstrekk med ungdomsstraff, er det i retningslinjene § 12 lagt opp til en annen løsning for overgang mellom soning og annen type straff:

Delvis betingede dommer. Kriminalomsorgen må legge til rette for at den ubetingede delen avsones snarest. Domfelte innkalles etter ordinære regler. Enhetene i kriminalomsorgen må samarbeide tett rundt løslatelse. Det er svært viktig å unngå at domfelte løslates uten at kontakten med friomsorgskontoret/ND-senteret er etablert. Ved prøveløslatelse fra fengsel er det ikke hensiktsmessig å sette vilkår om møteplikt eller annet, da ND-dommen med sine vilkår og oppfølging iverksettes straks ved løslatelse.

Sfk ser at det kan vært hensiktsmessig om også ungdomsstraffen kan igangsettes straks ved prøveløslatelse, slik at ikke kriminalomsorgen først må inn med sine tiltak, for at konfliktrådet deretter skal ta over når prøvetiden er over. Det må da i tilfellet avklares mellom kriminalomsorgen og konfliktrådet at det ikke skal fastsettes egne vilkår for prøveløslatelsen utover det som tas inn i ungdomsplanen.

Styrket ettervern i kriminalomsorgen (3.3.3)

Dersom hensikten med forslaget i anmodningsvedtaket er å styrke ettervernet etter en lengre fengselsstraff, støtter konfliktrådet forslaget om å utbedre disse reglene, i stedet for å bruke ungdomsstraff som en form for ettervern.

4. Påtalemyndighetens adgang til å føre vilkårsbruddsaker under ungdomsstraff (4.3)

I høringen foreslås det å gi påtalemyndigheten, i tillegg til kriminalomsorgen, kompetanse til å føre rene vilkårsbruddsaker for retten under ungdomsstraff.

Forslaget springer ut av ønsket om å etablere et hurtigspor i Oslo, men Sfk kan ikke se at det uten videre ligger noen tidsgevinst i at påtalemyndigheten skal ta over denne oppgaven. Konfliktrådet har ikke erfaring for at bruddsakene behandles vesentlig raskere hos påtalemyndigheten enn hos kriminalomsorgen, og enkelte konfliktråd peker på at påtalemyndigheten har mange oppgaver og derfor begrenset kapasitet til å ta over også denne oppgaven. Konfliktrådene har ellers noe ulike erfaringer når det gjelder samarbeidet med kriminalomsorgen i sakene om vilkårsbrudd. Noen peker på at de opplever det som en fordel om påtalemyndigheten kan aktorere disse sakene, da de har en



tettere dialog med dem underveis i straffen, bl.a. gjennom KOG. De peker også på at noen av regionskontorene hos kriminalomsorgen har liten mengdetrening i å håndtere disse sakene. Andre konfliktråd har gode rutiner i samarbeidet med kriminalomsorgen.

Konfliktrådet og kriminalomsorgen samarbeider allerede både på lokalt og nasjonalt nivå om å forbedre rutinene i sakene som gjelder vilkårsbrudd og mener dette vil effektivisere bruddhåndteringen. Vi er også kjent med at kriminalomsorgen ser på egen organisering og hvordan de best kan håndtere bruddsakene. Også i forbindelse med implementeringen av Prop. 139 L, samarbeider vi om å gjøre de nødvendige justeringer for å tilpasse rutinene til blant annet muligheten for å idømme elektronisk kontroll. De endelige forskriftsbestemmelsene som gjelder elektronisk kontroll er ikke klare, men vi ser at det i saker der det er aktuelt å ilegge elektronisk kontroll som følge av vilkårsbrudd, vil bli komplisert hvis det skal være en delt kompetanse mellom påtalemyndigheten og kriminalomsorgen til å føre vilkårsbrudssaker for retten. Det vil kreve at det utarbeides rutiner og opplæring for begge sporene.

Særlig om delt kompetanse

Lovforslaget legger opp til at det er konfliktrådet selv som i tilfellet skal velge om saken skal sendes til kriminalomsorgen eller påtalemyndigheten, og vi vurderer det som uheldig å åpne for en slik delt kompetanse.

Det vil være lite forutsigbart for de ulike etatene hvis det skal være opp til den enkelte ungdomsordinator om saken skal sendes til påtalemyndigheten eller kriminalomsorgen, og det kan også føre til ulik praksis. Vi oppfatter at hensikten med forslaget er å åpne for å etablere et hurtigspor i Oslo. Dersom dette er tilfellet, bør det i heller tas inn i bestemmelsen at kompetansen primært er hos kriminalomsorgen, men at det særskilt kan avtales lokalt dersom den skal ligge til påtalemyndigheten, og at det da må gjelde hele det aktuelle konfliktrådet/politidistriktet. Det er videre viktig at påtalemyndigheten får tilstrekkelig med ressurser til å håndtere disse sakene raskt hvis de skal få denne oppgaven, slik at ikke konsekvensen av lovforslaget blir at bruddsakene tar lengre tid. Det er også viktig at den etaten som får sakene oversendt fra konfliktrådet behandler dem, slik at sakene ikke blir en kasteball mellom de ulike etatene.

5. Rett til offentlig oppnevnt forsvarer under ungdomsplanmøtet ved ungdomsoppfølging

Det er foreslått at ungdom også skal ha rett til å la seg bistå av forsvarer til ungdomsplanmøtet under ungdomsoppfølging. Det er retten som i tilfellet oppnevner forsvarer etter straffeprosessloven § 100 annet ledd. Sfk har også i tidligere høringssvar ønsket en slik løsning, og støtter forslaget. Vi mener at det også i ungdomsoppfølging er en viktig rettsikkerhetsgaranti at ungdommen kan få bistand fra en forsvarer i ungdomsplanmøtet.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet vurderer at forslaget om å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel i inntil 1 år, vurderes å ha begrensede økonomiske og administrative konsekvenser, selv om de ikke helt kan utelukkes at et slikt forslag vil påvirke behovet for økte ressurser til konfliktrådet for å håndtere flere ungdomsstraffesaker. Sfk støtter departementets vurdering.



Når det gjelder merbehov knyttet til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel av ubegrenset lengde eller inntil 2 år, vil dette imidlertid klart gi økt årlig merbehov, noe også departementet har lagt til grunn.

I høringsnotatet er det beskrevet at i 2021 og 2022 ble henholdsvis 31 og 28 barn under 18 år idømt ubetinget fengsel. Det er vanskelig for oss å si noe om hvor stor andel av disse som kan komme til konfliktrådet, da det er påtale og domstol som må vurdere tersklene. Vi har derfor utført våre estimater ut fra beregninger knyttet til om det er 10 av sakene som vil kombineres med ungdomsstraff eller om det er 20 av sakene. På bakgrunn av disse estimatene vil det være mulig å skalere/beregne behovet ut fra ulik saksinngang. Vi har lagt til grunn at sakene som eventuelt kommer til konfliktrådet i kombinasjon med ubetinget fengsel er komplekse saker, at oppgavene som skal utføres vil være litt annerledes og at straffegjennomføringen vil være mer preget mer av ettervern.

Konfliktrådets vurderinger av økte årlige kostnader knyttet til å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel av ubegrenset lengde eller inntil 2 år, er for 10 saker 2.8 millioner kroner og for 20 saker 4 millioner kroner.